



Rives méditerranéennes

39 (2011)

Entre recherche et expertise : itinéraires en villes-ports

Raffaele Cattedra

Projet urbain et interface ville-port en Méditerranée

Perspectives pour une recherche comparative

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Raffaele Cattedra, « Projet urbain et interface ville-port en Méditerranée », *Rives méditerranéennes* [En ligne], 39 | 2011, mis en ligne le 30 juin 2012, consulté le 02 janvier 2015. URL : <http://rives.revues.org/4043>

Éditeur : TELEMME (UMR 6570)

<http://rives.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur : <http://rives.revues.org/4043>

Ce document est le fac-similé de l'édition papier.

© Tous droits réservés

Projet urbain et interface ville-port en Méditerranée

Perspectives pour une recherche comparative

Raffaele CATTEDRA

UMR GRED-Université Montpellier 3 et Università di Cagliari¹

Cet article met en perspective quelques aspects de l'expertise conduite avec Rachel Rodrigues-Malta sur l'analyse des villes portuaires en Europe commanditée par l'IRSIT en 2004 avec les résultats d'une recherche ultérieure sur les grands projets urbains au Maghreb (FSP). Bien que sur le plan méthodologique cette dernière ne reprenne pas les mêmes orientations et qu'elle opte pour une observation plus large des projets urbains, des convergences manifestes apparaissent à propos des questions de gouvernance et de gestion d'image et de communication des opérations de restructuration des fronts d'eau et des interfaces urbano-portuaires. Ces convergences ouvrent la voie à une perspective d'étude comparative à l'échelle méditerranéenne et montrent l'intérêt heuristique du travail réalisé avec Rachel Rodrigues-Malta, nous invitant à poursuivre dans son sillage.

This article compares Rachel Rodrigues-Malta's research on European port cities, carried out in 2004 with funding from IRSIT, and later research on mega-projects in North African cities (FSP Project). Although, in terms of methodology, the research in North Africa did not have the same objectives and took a wider approach to urban projects than that found by the Villes Interface Portuaire research team, it identified clear convergences with regard to governance and image for regeneration of waterfronts and city/port interfaces. These convergences open up possibilities for a comparative study in the Mediterranean Basin and offer insights into the heuristic opportunities in the research carried out by Rachel Rodrigues-Malta and encourage us to follow in her footsteps.

¹ Ce texte a été rédigé dans le cadre de mon détachement à l'Université de Cagliari, financé par le programme « *Incentivazione alla mobilità di studiosi italiani e stranieri residenti all'estero* » du Ministère italien de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche (MIUR).

Les villes portuaires et plus particulièrement l'interface ville-port ont constitué un champ de recherche que Rachel Rodrigues-Malta a exploré, très tôt (Rodrigues-Malta, 1994 ; 1996), à partir de différentes perspectives d'analyse. Elle s'y était investie sur le long terme, tant du côté de la recherche que du côté de l'expertise, en raison des compétences acquises et reconnues au niveau international. Sans doute, l'originalité de ses approches a renouvelé la recherche dans ces domaines, à l'aune des problématiques qu'elle a suggérées et de la rigueur qui caractérisait sa démarche méthodologique.

Ce texte s'inspire d'une expérience de travail commune conduite entre 2003 et 2004 dans le cadre d'une recherche comparative commanditée par l'IRSIT (Institut de Recherche en Stratégie Industrielle et Territoriale) autour de la question des indicateurs qu'il convenait de retenir pour comparer les villes portuaires européennes. Les résultats, portant sur un échantillon de 73 villes portuaires, furent présentés dans le rapport intitulé *Les villes portuaires en Europe. Analyse Comparative*, coordonné par Céline Rozemblat (IRSIT, 2004). Le travail en équipe et diverses missions de terrain en France et en Italie donnèrent lieu à un groupement de recherche baptisé VIP (Villes Interfaces Portuaires)². Dans la tentative de concilier méthode quantitative et qualitative, notre axe visait à articuler des compétences sur la régénération des villes portuaires (Rodrigues-Malta, 2001a ; 2002 ; 2003 ; 2004) avec des approches sur la « mise en image » de la ville (Cattedra 2001; 2003). Notre objectif était de mettre en place une démarche apte à analyser le thème de la *gestion, de la gouvernance et de l'image des systèmes villes-ports*, et à construire des indicateurs susceptibles d'appréhender les dynamiques territoriales de l'interface ville-port³. Tenant compte des évolutions en cours, avec Rachel Rodrigues-Malta, nous avons constaté que les grandes opérations de revitalisation des friches portuaires constituaient un observatoire privilégié des mutations urbaines contemporaines.

De cette recherche est né ensuite un projet commun d'ouvrage consacré à la question des projets urbains et des *waterfronts* dans les villes portuaires des deux rives de la Méditerranée, perspective qui n'a pu malheureusement se concrétiser suite à la disparition prématurée de Rachel.

Cet article constitue à la fois un témoignage d'amitié personnel et d'estime scientifique, ainsi qu'une modeste et partielle contribution à ce projet. Inscrit à une échelle méditerranéenne, il se propose de mettre en perspective quelques aspects de l'étude conduite dans le cadre de l'IRSIT avec les résultats d'une recherche

2 L'équipe était composée par Céline Rozemblat, Laurent Chapelon, Olivier Joly, Arnaud Lemarchand, Valérie Lavaud-Letilleul, Hippolito Martel, Rachel Rodrigues-Malta, Patricia Cécile et moi-même et de 11 collaborateurs (ingénieurs d'études et étudiants).

3 Les autres typologies d'indicateurs quantitatifs identifiés par les chercheurs étaient les suivants : performance économique ; rayonnement européen ; développement social (IRSIT, 2004).

plus récente, conduite entre 2005 et 2009, sur les grandes villes maghrébines dans le cadre du programme FSP (Fonds de Solidarité Prioritaire)⁴ et dans une perspective comparative. Bien que, sur le plan méthodologique, elle ne reprenne pas les orientations de l'étude de 2004 et qu'elle opte pour une observation plus large des projets urbains, des convergences manifestes apparaissent, à propos des questions de gouvernance et d'image des grandes opérations des villes-ports en Méditerranée, montrant à mon sens tout l'intérêt heuristique et expérimental de ce travail commun sur la restructuration des fronts d'eau et des interfaces urbano-portuaires.

CADRE MÉTHODOLOGIQUE EN PARALLÈLE

Nous aborderons les deux démarches successivement, en constatant d'emblée que les trois entrées retenues pour la section consacrée aux « grands projets urbains à la conquête des périphéries », insérée dans « Territoires et politique » du projet FSP, font largement écho aux trois thématiques principales retenues dans le cadre de l'expertise pour l'IRSIT⁵.

Du côté de l'IRSIT

La réflexion préalable sur la question « gouvernance et image » nous a conduits à formaliser trois constats, qui ont guidé par la suite le choix des indicateurs « pertinents ».

- Tout d'abord, « l'avenir des villes portuaires tient moins dans la mise en œuvre d'innovations d'ordre technique et physique, que dans la capacité des acteurs impliqués d'adopter ou pas une vision et une stratégie du développement communément partagées vis-à-vis d'un projet ». Au-delà de la performance technique, c'est en effet « l'ingénierie décisionnelle » mise en place, l'aptitude à gouverner ces processus – entre coopération et rivalités – qui s'avèrent cruciales pour comprendre et maîtriser les transformations en cours, ces compétences étant désignées désormais par la notion de gouvernance urbaine ou territoriale (Pinson 2006, Governa 2011).

- Pour les grandes cités maritimes, la construction d'une image forte est surtout le résultat d'un projet de développement global partagé par l'ensemble des décideurs en présence et par la société civile. La démarche postulait qu'ignorer

⁴ Pierre Signoles (dir.), 2011 (à paraître).

⁵ Celle-ci s'appuyait essentiellement sur une méthodologie d'enquête sur la base de questionnaires envoyés et selon une approche plus quantitative, alors que la seconde a privilégié surtout la recherche de terrain, l'observation et l'interview. Toutefois, quoique traitée différemment, l'analyse conduite sur les sites web officiels (des villes, des ports et des sociétés de portage des opérations) est un point commun aux deux études.

cette dimension conduirait incontestablement à réduire la ville portuaire à un simple « objet mathématique », à sous-évaluer le fort esprit de concurrence interurbaine qui guide les scénarii de développement des places et à taire le conditionnement de l'espace, de la société et de l'imaginaire de ces villes par la fonction portuaire. En effet, l'image territoriale (au sens large des dispositifs et supports de sa mise en représentation) occupe une place prépondérante dans les politiques urbaines des villes portuaires. La compétition pour créer et attirer les richesses – que ce soit par la dynamisation de la fonction maritimo-portuaire ou par la diversification de la base économique de la ville – passe par la création et la médiatisation d'une image territoriale apte à promouvoir la singularité et la notoriété des territoires concernés. Elle s'avère un levier d'action puissant, à la fois pour atteindre les objectifs fixés mais aussi comme garante de l'efficacité des orientations retenues. L'analyse des systèmes de mise en image de la ville portuaire, en tant que traduction d'un projet de développement inscrit dans une ou plusieurs échelles territoriales, du local à l'international, exigeait le choix d'indicateurs renseignant à la fois la réalité matérielle, les ambitions affichées et l'élaboration de nouveaux symboles.

- Enfin, dans le contexte de métropolisation des grandes villes, et ce tant en Europe qu'en Méditerranée, l'avènement de « l'urbanisme de projet » s'avère être l'une des innovations majeures dans le champ de l'aménagement, impliquant un « dépassement des méthodes traditionnelles de la planification urbaine » (Carrière, 2002, p. 16 ; Cattedra, 2011). Dans ce cadre, la reconversion des espaces urbano-portuaires s'est révélée l'un des thèmes majeurs de l'urbanisme contemporain. En ce qui concerne des villes portuaires du sud de l'Europe, telles Marseille et Naples, *« alors qu'au cours des [...] décennies [1980-90] les 'vides urbano-portuaires' étaient le plus souvent interprétés comme la matérialisation du déclin socio-économique en œuvre, ils apparaissent [dès les années 2000] comme des mues annonciatrices d'une nouvelle croissance »* (Rodrigues-Malta, 2001c, p. 97). Les anciens terrepleins dont les fonctions ne correspondent plus à la modernisation des ports et les friches industrialo-portuaires sont soumis aux forces du marché ; ils deviennent des espaces et des lieux hautement valorisables, et la question de la césure entre le port et la ville s'ouvre à une signification nouvelle.

Ainsi, dans le cadre du projet IRSIT, il nous était apparu que l'identification des acteurs et de leurs modes de communication, d'une part, et les stratégies de reconfiguration de l'image des villes maritimes d'autre part, constituaient des entrées pertinentes pour évaluer comparativement les dynamiques territoriales en cours. Trois indicateurs synthétiques, brièvement résumés ci-dessous, furent ainsi élaborés⁶ :

6 Pour plus d'informations sur les indicateurs et la méthodologie adoptée, se référer au volume de l'IRSIT (2004).

1. *Dynamiques territoriales de l'interface ville port*. Ce premier indicateur avait pour objectif de mesurer l'état des dynamiques en œuvre sur l'interface urbano-portuaire. Il s'agissait de prendre en compte non seulement les anciens quartiers portuaires situés à proximité du centre-ville, mais aussi les sites périphériques où l'on trouve les infrastructures portuaires les plus récentes et, selon les cas, des espaces industriels en reconversion.

2. L'indicateur *Dynamique de la gouvernance ville-port* visait à renseigner les caractéristiques de la gouvernance, c'est-à-dire l'évolution des modalités de prise de décision et de planification dans les villes-ports européennes et la capacité de l'ensemble des acteurs portuaires et urbains à concevoir des politiques de gestion et des projets d'aménagement coordonnés, voire intégrés. Partant de l'observation de la réalité formelle des relations institutionnelles entre les acteurs impliqués dans le développement de la place portuaire, il s'agissait d'aller vers l'évaluation des pratiques concrètes de ces mêmes acteurs dans les domaines de la planification et de l'aménagement, pour mettre à jour les concordances ou bien les décalages, voire la concurrence, dans les relations que les acteurs étaient censés entretenir et, donc, tenter d'évaluer le degré de participation des sphères politiques, techniques, économiques, portuaires et citadines aux projets de restructuration urbano-portuaires.

3. Enfin, le paramètre *Gestion de l'image et de la communication* avait pour but d'interpréter et évaluer les stratégies de gestion des images produites par les villes et par les ports, de rendre compte d'un souhait de visibilité partagée ou réciproque, et d'informer sur les stratégies de communication élaborées conjointement ou séparément.

L'approche et la problématique du projet FSP

L'approche du programme FSP repose également sur trois types de constat :

- les recompositions induites par l'internationalisation et les processus de métropolisation concernent non seulement les villes européennes ou de l'Occident, mais touchent également les villes de toute la Méditerranée, dont les villes du Maghreb (Berry-Chikhaouy, Deboulet, Roulleau-Berger, 2007 ; Douay, 2009).

- signes de la modernité triomphante – ou plutôt de la postmodernité ? – à l'ère de la concurrence entre les grandes villes sur la scène urbaine globalisée, de Barcelone à Beyrouth, Tunis ou Casablanca, les opérations urbanistiques désignées comme « projet urbain » par les plaquettes des promoteurs, par les discours politiques officiels ou par le monde financier, et relayés par les médias ou même par les chercheurs, se sont démultipliées au point qu'il devient difficile d'en saisir exactement les contours et d'établir un état des lieux. Pour s'en tenir aux effets d'annonce, aux protocoles d'accords signés dans les trois pays du Maghreb⁷, aux

7 Souvent directement par le chef de l'État avec des investisseurs étrangers et notamment

panneaux publicitaires affichés, aux nombreux chantiers ouverts, on constate que depuis la première moitié des années 2000 « l'urbanisme de projet » et les grands projets urbains sont apparus comme une nouveauté qui marque les paysages urbains des principales villes maghrébines, en leur centre, mais aussi dans des franges urbaines dégradées, sur leurs marges et, notamment, près des fronts d'eau (cf. Barthel, 2008).

- si ce type d'urbanisme s'inscrit dans la tentative de ces pays de *participer* à la mondialisation, et correspond à une mise à la norme « globale » standardisée et à « *une dérégulation plus large de la production urbaine et du processus de privatisation qui est une tendance internationale* », comme le suggère Eric Verdeil (2006, p. 160), cela implique l'apparition d'acteurs privés et publics jusque là étrangers ou peu présents sur la scène. En analogie avec la démarche pour l'IRSIT, cette recherche retenait aussi que l'analyse contextualisée de l'évolution d'un projet urbain, et ce au-delà de sa réalisation effective, constitue un révélateur pertinent pour appréhender le rapport entre territoire et politique, et donc les modes de gouvernement local. Ainsi, elle abordait les questions suivantes : dans quelle mesure les récents projets urbains, dont une partie concerne les *waterfronts*, financés en bonne partie de l'extérieur ou influencés par des modèles externes, surdimensionnés et surmédiatisés, bouleversent-ils les règles du jeu de la fabrication urbaine locale, tout particulièrement lorsqu'ils se situent aux marges des grandes villes ? Quel rôle joue désormais l'État ? La planification « classique » à l'œuvre dans l'aménagement des villes – l'urbanisme réglementaire et l'urbanisme de plans – a-t-elle conservé, par inertie, un rôle important dans la fabrication urbaine ? Et dans quelle mesure les logiques qui sous-tendent ces projets reconfigurent-elles la structuration de l'action publique ?

Dans une perspective, là encore, assez proche de l'expertise IRSIT, la recherche sur les villes de l'Afrique du Nord envisageait également trois entrées :

- la reconnaissance des situations (la dynamique des contextes observées) ;
- la dynamique de la gouvernance des projets (l'évolution des structures de portage, le partenariat public privé, l'autonomisation de la maîtrise d'ouvrage, l'implication de la société civile) ;
- les « mirages » des effets territoriaux (l'image, la communication, le marketing), ainsi que les retombées de la crise financière survenue en 2008, paramètre non prévu au départ et intégré *a posteriori*.

Sans prétention à l'exhaustivité, il convient maintenant de mettre en relation les principaux résultats de l'expertise européenne, en nous concentrant sur l'Europe du Sud, avec les résultats de la recherche sur le Maghreb, en nous attachant plus particulièrement aux projets concernant les fronts d'eau.

LA DYNAMIQUE TERRITORIALE : LA DIFFUSION DES OPÉRATIONS DE RECONVERSION URBANO-PORTUAIRES ET DES WATERFRONTS VERS LE SUD DE L'EUROPE ET VERS LE MAGHREB

La reconversion des friches urbano-portuaires en Europe du Sud : une opportunité de relance pour la ville ?

En Europe, sur un total de 73 villes portuaires de l'échantillon de l'IRSIT (2004), 51 avaient déclaré être engagées dans une opération de réaménagement urbano-portuaire. Parmi celles-ci, si l'on s'en tient seulement aux villes de l'Europe méditerranéenne, sept en avaient une en projet (dont Cagliari, Gioia Tauro et Nice), tandis que 15 n'avaient donné aucune information à ce propos (Catane, Istanbul, Messine, Palerme, Salerne, Tarente, Tarragone). Suite au processus de dégradation de l'interface ville-port centrale due aux mutations du transport maritime et à l'abandon des parties du port les plus anciennes, la plupart des villes portuaires européennes possèdent des friches à l'interface entre la ville et le port, bien que de taille très variée allant de moins de 50 ha à plus de 5 000 ha. Cependant, quoique soumis à la même dégradation, le port de Barcelone ne signalait pas de friches en raison de la précocité de l'opération de reconversion. Pour Marseille, là où les friches sont une évidence « publique » et font l'objet d'un traitement lourd dans le cadre du projet Euroméditerranée, l'autorité portuaire avait tendance à nier la présence d'espaces obsolètes définis en tant que friches, par crainte de se voir déposséder de son autonomie décisionnelle quant à leur reconversion à des fins de développement non proprement portuaires mais plutôt urbains (Bertoncello, Rodrigues-Malta 2001 ; 2003).

Parmi les 21 villes européennes ayant engagé une ou plus opérations de reconversion urbano-portuaire très largement avancées ou achevées, la plupart correspondaient à des métropoles du Nord, et plus particulièrement britanniques ; quatre seulement étaient des ports méditerranéens : Barcelone, Lisbonne, Gênes et Athènes. La domination des villes britanniques s'explique par le fait que ce modèle urbanistique a été directement importé d'Amérique du Nord, à partir des opérations pionnières de Baltimore et San Francisco dans les années 1950-1960, vers Londres dans les années 1980 (*London Docklands*), avant d'être appliqué ensuite de façon quasi-systématique dans le contexte britannique. Mais ce modèle est en train de se diffuser vers le Sud et, comme on le verra, il gagne d'autres rivages au-delà des périphéries de l'Europe. Parmi les villes qui signalaient une opération de reconversion en cours, outre les deux métropoles de Marseille et Valence, une bonne partie était représentée par des villes portuaires de second rang de l'Europe méditerranéenne (Venise, Ancône, Bari, Porto, Algésiras, Gijon). Et, parmi les villes qui avaient des opérations en projet en 2004, et donc destinées à une future transformation de l'interface urbano-portuaire, on retrouvait Naples et Trieste,

dont le cycle de reconversion avait été longuement retardé ou bloqué, ainsi que d'autres centres qui commençaient depuis peu à envisager de tels aménagements (La Spezia, Livourne, Savone, Ravenne, Koper, Thessalonique).

Au-delà du cas emblématique et précurseur de Barcelone, où le réaménagement du *waterfront* s'est désormais développé le long de la côte, vers le Rio Besós avec le Forum et l'opération @22 en cours, et vers le delta du Rio Llobregat, il apparaissait que de plus en plus de villes accompagnent leur processus de reconversion « d'opérations phares », destinées aux loisirs et à la culture, aux activités maritimes et au tourisme, aux commerces, aux activités directionnelles, etc⁸. En Europe, 26 villes portuaires avaient déclaré en 2004 avoir eu recours à des architectes de renommée internationale⁹, parmi lesquelles Marseille avec Euroméditerranée, Valence destinée à accueillir l'America's Cup, mais aussi Livourne et Naples, avec des opérations certes moins spectaculaires. D'autres villes affichaient explicitement une ambition nationale ou internationale (Gênes, Trieste, Venise, Lisbonne, Valence, Athènes) en liaison avec les opérations de reconversion et de relance (Gênes, Trieste, Venise, Lisbonne, Valence, Athènes). L'organisation d'événements de portée internationale fournissait aussi une « occasion » pour repenser l'interface urbano-portuaire, pour projeter des opérations de grande envergure, voire pour repenser le projet global de la ville¹⁰. Dans d'autres cas, c'était la création d'une grande infrastructure de transport qui apparaissait comme un élément déterminant de l'opération. Somme toute, avec des degrés variés, toutes ces opérations de reconversion affichaient une volonté claire de créer de nouvelles fonctions pour cette interface urbano-portuaire¹¹.

L'urbanisme de projet au Maghreb : le réaménagement des fronts d'eau à la conquête des villes ?

Dans les grandes villes du Maghreb, les opérations liées à l'urbanisme de projet se caractérisent par une grande variété de formes, de localisation, de modalités

8 Équipements culturels, musées, salles de musique, cinémas, complexes de loisirs, centres tertiaires directionnels, universités, aménagements balnéaires, marinas, gares maritimes liées au développement du trafic passager de croisière et de ferries.

9 Ces thèmes ont constitué de nouvelles pistes de recherche pour Rachel Rodrigues-Malta, développées dans la dernière partie de son HDR intitulée « L'urbanisme et la ville dans l'ère de la 'Modernité avancée' », où elle abordait, sous l'angle de « l'incertitude du devenir urbain », le visuel, l'esthétique, l'architecture, la culture, l'art et le loisir dans la régénération urbano-portuaire.

10 Jeux Olympiques à Barcelone en 1992 ; Exposition internationale Christophe Colomb en 1992 à Gênes, également capitale européenne de la culture en 2004, Exposition Universelle à Lisbonne en 1998 ; Jeux Olympiques d'Athènes en 2004 ; organisation de l'America's Cup à Valence en 2007, etc.

11 Dans certains cas, comme à Gênes, Barcelone ou Marseille, nous avons pu identifier jusqu'à la création de huit fonctions nouvelles.

d'inscription dans l'espace urbain. Une première typologie permet de distinguer celles qui visent la production d'espaces récréatifs – le réaménagement des *waterfront* est alors le modèle de référence – de celles qui proposent la construction de nouvelles centralités – commerciales et résidentielles –, des technopoles, des villes nouvelles, ou encore la reconversion des friches en zones mixtes de résidences et de services de haut standing, etc. Mais, s'agissant de projets lancés récemment ou en cours de réalisation, et dont l'achèvement court sur une ou deux décennies, il n'est pas aisé d'en mesurer les effets territoriaux, d'autant que la crise financière mondiale, à son acmé à la fin de 2008, a fait sentir ses effets perturbateurs sur nombre de ces grands projets : abandons, reports, réorientation des contenus, etc.

Malgré leur apparition récente, ces grands projets ont en commun d'être marqués par l'opulence et, souvent, la démesure et de s'inscrire dans le registre de l'exception : leur mise en œuvre navigue fréquemment dans les méandres flous de la dérogation par rapport aux documents et règlements d'urbanisme. Ces grands projets, au Maghreb, sont beaucoup plus influencés par les paradigmes architecturaux et urbanistiques prévalant à Dubaï ou dans la Beyrouth de l'après guerre, dominée par le monopole la société de reconstruction SOLIDERE¹², ou encore dans d'autres grandes métropoles asiatiques – que par ceux qui fondent le renouvellement urbain des grandes villes européennes pourtant plus proches géographiquement. Ces projets se déclinent bien souvent « par fragments » dans l'espace urbain et semblent emprunter dans nombre de cas – certes sur un mode moins extrême et ostentatoire – les excès architecturaux et visuels des métropoles-modèles type Dubaï (Chabbi, 2008). Ils s'insinuent dans les tissus des capitales et métropoles du Maghreb, au gré de marinas et de réaménagement de *waterfronts*, d'hôtels de luxe et de résidences de haut standing, de « cités sportives » et de « cités d'affaires », de technopoles et centres commerciaux, ou encore de « villes nouvelles », et leur réalisation prête le flanc à la confusion entre dimension politique et management financier (Davis, 2008). Cet urbanisme de projet, se voulant pragmatique et apte à dépasser les logiques technocratiques de la planification classique, continue cependant d'assurer la visibilité de l'État qui, en même temps, renforce sa base territoriale. Si un certain nombre de ces opérations bénéficient encore d'un financement de l'État ou d'organismes parapublics, la plupart sont de plus en plus financés, initiés ou portés par des investisseurs étrangers, le plus souvent émirati et du Golfe (groupe Emaar¹³, Dubaï Holding,

12 Société Libanaise pour le Développement et la Reconstruction du centre-ville de Beyrouth (créée en 1994).

13 En plus du projet de Rabat, le groupe *Emaar* prévoit la réalisation d'autres projets au Maroc à Tanger et à proximité de Casablanca. En dehors des Émirats Arabes Unis, le holding a réalisé des projets en partenariat en Arabie Saoudite, en Turquie, en Syrie, en Jordanie, en Égypte, en Inde et au Pakistan.

Boukhatir, Al Maabar International Investments Company...), aux moyens financiers exceptionnels et capables de jouer efficacement de l'atout de la rapidité de la mise en œuvre et de la performance du marketing publicitaire. Nous avons identifié sept types de projets, bien que chacun d'eux puisse combiner plusieurs fonctions, toujours susceptibles au cours du processus de conception-réalisation, d'être modifiées ou remplacées par d'autres : les banlieues récréativo-touristiques et l'urbanisme des fronts d'eau ; les nouvelles centralités (commerciales, tertiaires et résidentielles) ; les technopoles ; la reconversion de friches et la revitalisation de zones dégradées en zones mixtes de résidences et de services de haut standing ; les grands équipements et les infrastructures de transports (métro, tramway, grandes roades, autoroutes, gares ferroviaires, ports, aéroports) ; les projets symboliques (grande mosquée de Casablanca, tout récemment concurrencée par le projet de celle d'Alger) ; les villes nouvelles (Algérie et Maroc).

Dans le cadre de cet article nous ne considérerons que le premier type touchant au réaménagement des *waterfronts*¹⁴, d'autant que, sur l'ensemble des projets lancés ou annoncés, les plus marquants symboliquement sont sans doute ceux qui envisagent la reconversion de secteurs péricentraux ou plus périphériques, proches des fronts d'eau assignés à des fonctions récréatives et de loisirs. Ce sont eux qui semblent les plus à même de modifier en profondeur l'image des capitales et grandes villes du Maghreb dans les deux décennies à venir. Comme on l'a signalé, ces opérations s'inscrivent dans un mouvement plus général qui s'est diffusé dans les métropoles européennes, avant de parvenir au Maghreb, où il s'est rapidement généralisé « *en raison de dysfonctionnements comparables à ceux des pays du Nord (obsolescence des ports des espaces centraux, friches industrialo-portuaires à traiter et à réintégrer au centre)* » (Barthel, 2008). Ces fragments urbains représentent au Maghreb des opportunités foncières assez attrayantes pour les investisseurs, notamment étrangers. Dans tous les cas, les programmes envisageant la réalisation de marinas sont généralement le prétexte à la création de complexes récréatifs et d'hôtels, de commerces et services, de logements de haut standing et de centres d'affaires, d'équipements culturels et sportifs, etc. Outre les capitales des trois pays du Maghreb, ce type d'opérations est apparu à Casablanca et dans des villes de rang inférieur (Tanger, Oran...) et il interfère avec le réaménagement et la qualification des corniches ou des baies urbaines.

Au Maroc, Casablanca est concernée à la fois par un projet de nouvelle corniche – dénommé aussi « Baie » ou « Cap d'El-Hank » –, dont les premières études remontent à la fin des années 1980, en rapport direct avec l'édification de la Grande Mosquée Hassan II en partie édifiée sur l'Océan (Cattedra, 2001). Les aménagements prévus se situent dans le prolongement de l'actuelle corniche

14 Pour une synthèse sur les autres projets, voir R. Cattedra (2010) et P. Signoles (2011, à paraître).

en direction du sud-ouest, à quelques kilomètres du port, à Aïn-Diab/Sidi Abderrahman (sur 190 ha), où a été également lancé en 2010 le réaménagement du parc de loisirs Sindibad, une opération qui comprend aussi la réalisation d'un éco-quartier. Du côté nord-est du front de mer, près du port, le projet le plus avancé est celui d'une marina face à l'ancienne médina (dont le maître d'ouvrage est *Al Manar*, filiale issue d'un partenariat entre l'holding marocain *CDG Développement* et l'investisseur *Sama Dubai*) (cf. Barthel, 2008). Dans la conurbation de Rabat-Salé, dépourvue de site portuaire à proprement parler, plusieurs opérations de grande envergure ont été lancées au début des années 2000 à l'initiative du Roi Mohamed VI, avec l'appui d'investisseurs étrangers : il s'agit d'une part de l'aménagement de la Corniche sur 13 kilomètres en direction de Témara – projet baptisé « Saphira », porté par *Emaar* (Mouloudi, 2009) – et, d'autre part, d'un immense projet touristique, résidentiel et de loisirs sur les berges du Bou Regreg étendu sur 6 000 ha et bordant le fleuve sur une longueur de 15 km. La première phase ce projet dénommé « Bab Al Bahr » (La porte de la mer) est portée par *Al Maabar International* d'Abu Dhabi ; la deuxième, appelée « Amwaj », portée initialement par *Sama Dubai*, envisageait également la création, à l'embouchure du fleuve, d'une marina et de tous ses éléments connexes¹⁵. Les objectifs de l'aménagement de la vallée du Bou Regreg, confié en 2005 à l'Agence (publique) d'Aménagement pour la Vallée du Bou Regreg, créée *ad hoc*, dépassent cependant la simple réalisation de complexes touristiques et résidentiels de luxe. Cette opération a en effet déjà permis de supprimer deux décharges situées en amont dans la vallée, de creuser un tunnel routier sous la casbah des Oudayas à Rabat, de construire un nouveau pont entre Rabat et Salé et, enfin, d'établir une ligne de tramway entre ces deux villes. Quand à Tanger, outre la réalisation d'une nouvelle marina dans le cadre d'un immense complexe hôtelier baptisé « Tinja », sont aussi prévus l'opération « Tanger City Center » et le réaménagement du vieux port.

Le réaménagement de la Baie d'Alger, une opération envisagée dès les années 1980, prévoit la réalisation d'une marina, d'un palais des Congrès, d'un vaste centre commercial, d'équipements culturels, ainsi que la construction de 10 000 logements de standings variés. Un projet de restructuration du front de mer est également prévu à Oran avec la participation d'investisseurs étrangers.

À Tunis, l'urbanisation et l'aménagement de la lagune constituent l'un des chantiers les plus importants du monde arabe. « *Considérés pendant des siècles*

15 La première phase du programme a été inaugurée en mai 2009 par le prince Moulay Rachid du Maroc et le prince héritier Cheikh Mohammed Bin Zayed d'Abu Dhabi. Le lancement de la deuxième phase a été suspendu au cours de 2009 après le retrait de *Sama Dubai*, suite à la crise financière. Les opérateurs marocains seraient à la recherche de nouveaux investisseurs étrangers. Ces deux premières phases devraient être suivies par quatre autres séquences, la plupart encore à l'étude.

comme des repoussoirs et des exutoires pour les ordures et les rejets d'eaux urbaines et industrielles polluées, les lacs tunisois sont devenus la respiration d'un territoire urbanisé de grande ampleur » (Barthel, 2006, p. 17). Plusieurs de ces projets s'avèrent être les supports fastueux d'une reterritorialisation voulue par l'État. Le vaste programme « pionnier » des Berges du Lac Nord, lancé dans les années 1980, comporte plusieurs lotissements de haut standing, des immeubles de bureaux, des parcs, des infrastructures et des équipements, une opération portée par la SPLT (Société de Promotion du Lac de Tunis), et, plus récemment, le projet de « Tunis Sport City ». Le pont de Radès-La Goulette, mis en service en mars 2009, assure la liaison entre les banlieues du littoral Nord et celles du littoral Sud de l'agglomération tunisoise. Un autre grand projet concerne l'aménagement des Berges du Lac Sud, dont est chargée à partir de 1993 la Société d'Études et de Promotion de Tunis-Sud (SEPTS). La zone concernée, d'une superficie de près de 1 000 ha, s'étend du port de Tunis à Radès, en passant par deux autres communes périurbaines. Elle est constituée en grande partie de terres vierges et de terrains qui furent gagnés sur la lagune pour servir à l'installation, à la période coloniale, de gros établissements industriels, polluants et consommateurs d'espace (Signoles *et al.*, 1980). Après la phase de dépollution, apparurent de multiples hésitations et conflits autour de l'opération auxquels se sont ajoutées les difficultés liées à son montage institutionnel et financier (Barthel, 2006). Une autre opération spectaculaire vise au réaménagement des berges du Lac Sud à l'initiative de *Sama Dubai*, qui complète le projet de restauration et réhabilitation du quartier d'origine coloniale de la Petite Sicile, du fait de sa proximité spatiale. Ce projet pharaonique, dénommé « La Porte de la Méditerranée », prévoit, outre une marina et une station de transport multimodal, une « méga-cité » regroupant un pôle de loisirs, une structure hôtelière, un pôle d'affaires, des installations sportives et des espaces résidentiels. Le tout s'inscrit dans une perspective de régénération des friches entourant l'ancien port de Tunis¹⁶ – désormais réservé à la plaisance – et des zones industrielles attenantes. Mais, comme pour l'opération « Amwaj » des Berges du Bou Regreg à Rabat, l'opération a été gelée depuis 2009 à la suite des difficultés financières rencontrées par *Sama Dubai*.

16 Le premier a été aménagé au fond du Lac de Tunis, qui est une lagune. L'avant-port de La Goulette ne l'a supplanté que progressivement avant que, avec les nouvelles installations de Radès, sur la rive sud du goulet, ces dernières ne lui ravissent la totalité du trafic. C'est à partir de ce moment-là que la réutilisation des friches portuaires s'est posée, avec d'autant plus d'acuité qu'elles jouxtaient le centre-ville (Signoles, 2006).

DYNAMIQUE DE LA GOUVERNANCE

Modes de gouvernance variés des systèmes villes-port en Europe

En matière de régime de gestion, l'expertise pour l'IRSIT en 2004 témoigne de la situation complexe des ports européens. Sur l'échantillon de 73 ports, deux tiers relevaient d'une administration publique et un tiers d'une structure privée. Les relations que les autorités portuaires entretiennent avec les acteurs locaux sont variées, mais le plus souvent celles-ci sont soumises aux cadres normatifs nationaux. En France, si les ports principaux, comme celui de Marseille, sont des ports autonomes – établissements publics avec autonomie financière –, d'autres, de rang mineur, comme celui de Nice, relèvent du contrôle de l'État. En Italie et en Espagne, les grands ports dépendent également d'administrations publiques : « autorités portuaires » avec autonomie financière, mais placées sous l'autorité du ministre des travaux publics et des transports dans le premier cas, et sous le contrôle d'un établissement public national dans le second. En revanche, les ports du Pirée et de Thessalonique sont des établissements publics gérés par des sociétés de droit privé. Dans ce contexte il était possible de déceler une double tendance pour ces ports de la rive nord méditerranéenne. D'une part, la revendication d'une régionalisation de leur gestion, en Espagne et en Italie surtout, et d'autre part, une tendance à la privatisation, notamment pour les ports de l'Europe du Nord, avec l'émergence sociétés de droit privé et la mise en œuvre de modes de gestion issus de l'entreprise. En effet, la gestion par des opérateurs privés est désormais une réalité pour ce qui concerne les terminaux de conteneurs des ports méditerranéens.

L'évolution des modalités de gestion portuaire, tendant globalement vers la privatisation et la régionalisation, s'oriente somme toute vers un processus d'autonomisation du port par rapport à la ville. Cet aspect doit être confronté aux pratiques de planification et d'aménagement des acteurs dans l'aménagement, afin de mesurer les formes d'adaptation du contexte institutionnel à l'évolution des pratiques en cours et de le positionner par rapport au cadre des documents d'urbanisme existants.

Pour donner quelques exemples tirés de nos missions de terrain réalisées en 2004, nous avons constaté qu'à Naples le développement du port était freiné par la concurrence entre la municipalité et l'autorité portuaire pour l'occupation du secteur industrialo-portuaire en friche dans la zone dite « orientale » (Rodrigues-Malta, 2001). Au projet de création d'un pôle universitaire assorti d'un grand parc urbain sur lequel ville et port semblaient s'être mis d'accord, s'opposait au début des années 2000 celui de l'aménagement d'un vaste terminal dédié à l'activité conteneurisée. À Naples, l'optimisation de la fonction de croisières semblait relever tout autant des efforts en matière d'infrastructures et d'équipements portuaires

que de la promotion de cette activité par la municipalité notamment en matière de tourisme urbain. Aussi, l'autorité portuaire, la municipalité, la province et le milieu économique local, supportés par la région Campanie, avaient-ils décidé de créer une structure de type décisionnel les associant (*Nausicaa Spa*) pour mettre en œuvre les actions nécessaires au développement de l'activité de croisière et gérer le projet de restructuration du *waterfront*. À Bari également, les projets de modernisation des raccordements du port de commerce aux réseaux ferroviaires et autoroutiers s'avéraient dépendre fortement de l'issue des négociations entre l'autorité portuaire et la municipalité. À Nice, il était clairement apparu lors d'une rencontre avec les instances portuaires et urbaines que l'avenir de l'activité de croisière niçoise dépendait fortement de la volonté politique locale et de la capacité de tous les acteurs à formaliser une réponse consensuelle quant à la construction d'un nouveau quai.

Or, si l'on veut examiner les relations entre le port et la ville sur la question des zones devant être reconverties, il convient de se référer à l'existence et au type de plan de développement établis. Du point de vue des ports, ces outils désignés par des appellations très variables – schéma directeur, plan d'aménagement, plan régulateur, plan opérationnel, etc. – encadrent l'aménagement et l'équipement des ports et la répartition des activités sur son territoire. Pour ne prendre que l'Europe du Sud, dix villes italiennes sont soumises à un plan de développement urbano-portuaire, d'autres – comme Algésiras, Barcelone, Marseille – ont un plan spécifique. Seule une petite minorité dispose d'une instance de coordination pour la gestion de l'interface urbano-portuaire. Ces instances ont des formes variées : à Marseille, la coordination est assurée par « une mission ville-port » de nature permanente, créée par le port autonome à l'occasion de la mise en œuvre d'une opération de reconversion urbano-portuaire. La coordination concerne essentiellement les questions touchant à l'interface du port Est ; à Gênes, une « agence du plan » a été créée en 1996 pour l'élaboration du nouveau « Plan régulateur portuaire ».

Plus ponctuellement, 25 villes européennes étaient dotées en 2004 d'une structure de coordination, avec pour mission de piloter l'opération de reconversion sur un périmètre déterminé. Ces structures de coordination peuvent aussi être de nature consortiale regroupant les acteurs concernés soit, le plus souvent, les collectivités locales et les propriétaires fonciers – port, compagnies de chemin de fer, industries, etc. – sous la forme de SEM, sociétés de type économie mixte comme à Gênes (Porto Storico Spa) et à Naples (Nausicaa Spa) et l'on trouve d'autres formes encore pour les villes de l'Europe du Nord.

En revanche, lorsqu'il s'agit de mener une opération de régénération urbaine à l'échelle de la ville ou sur un très vaste secteur, on trouve un type plus complexe d'organismes qui, outre la maîtrise d'ouvrage, agissent comme de véritables structures de coordination entre les diverses échelles décisionnelles. C'est

l'exemple de *Ria 2000* à Bilbao en charge de la reconversion des sites portuaires et industriels obsolètes à l'échelle métropolitaine. À Marseille, c'est l'établissement public d'aménagement *Euroméditerranée* qui conduit l'opération en partenariat avec les collectivités locales et territoriales. La structure opérationnelle peut enfin émaner directement de l'autorité portuaire comme on l'observe dans le cas de Barcelone avec la société *Port 2000* en charge de la mise en œuvre, de la gestion et de la promotion de l'opération.

Quant à l'implication du privé, dans les villes Europe du Sud, à la différence de celles du Nord, l'initiative est généralement publique et le partenariat avec le secteur privé n'intervient qu'ensuite. Aussi, les modalités de l'implication de la population dans les options des projets de régénération prennent-elles des formes variables qui peuvent être classées du niveau le plus significatif au niveau de « pur principe ». Il peut s'agir de concertation, débats publics et informations spécifiques, comme à La Spezia à l'instar de nombreuses villes du Royaume-Uni ; de concertation et débats publics (Bari), ou de simples débats publics (Livourne), etc.

Pour synthétiser l'indicateur de la gouvernance de la relation ville-port nous avons enfin établi trois « qualités » : gouvernance sophistiquée, émergente et primaire. Les villes que nous avons pu renseigner (1/4 environ de l'échantillon), présentaient toutes une dynamique de gouvernance en évolution, ce qui confirmerait l'hypothèse selon laquelle la dynamique de ces villes passe aujourd'hui par la nécessaire mise en œuvre d'une vision plus intégrée du développement urbain et portuaire. Parmi les villes de l'Europe méditerranéenne nous avons identifié une dynamique définie comme « émergente » à Barcelone et à Gênes, en raison d'une non participation de la population locale ou de l'absence de plan de développement urbano-portuaire. Seules Bilbao et Livourne au Sud, et Rotterdam au Nord, pouvaient attester d'une « gouvernance sophistiquée ».

Les nouveaux modes de portage des projets urbains au Maghreb : les dérives de la sophistication et de la financiarisation dans un contexte d'autoritarisme politique

La recherche sur les projets urbains au Maghreb montre que la conception et la réalisation des nouveaux projets exigent que de nouvelles configurations des systèmes d'acteurs s'installent. Celles-ci s'avèrent d'une complexité bien supérieure à celle que la scène urbaine connaissait encore au milieu de la décennie 1990 (Signoles, et *alii* 1999) ; elles impliquent aussi la mise en place de modes d'action privilégiant l'entrée des capitaux privés dans la conduite et la gestion de ces grands projets. La question se pose alors de savoir si ce changement constitue ou pas une véritable rupture par rapport au passé.

De notre analyse comparative il ressort que les trois pays du Maghreb ne se sont pas engagés dans la voie de l'urbanisme de projet selon le même « tempo »

et en empruntant des chemins similaires. Dès le début des années 1980, le projet des Berges du Lac Nord à Tunis, fait figure de « pionnier » en ce qu'il fait appel à des capitaux étrangers (saoudiens en l'occurrence), qu'il est réalisé comme on l'a vu par une société affectée à l'opération, que le pilotage est assuré par le chef de l'État et que, enfin, sa mise en œuvre s'accompagne de multiples dérogations au Code de l'Urbanisme (Barthel, 2006). Le Maroc suivra avec la réalisation (1986-1993) de la Grande Mosquée Hassan II à Casablanca, bâtie en partie sur la mer, laquelle engage toute une série de projets connexes – dont le réaménagement de la corniche – lancés au début des années 1990. On retrouve ici, par l'ampleur des opérations, le pilotage par un acteur unique (la SONADAC¹⁷), le processus de décision centralisée (le Palais Royal), les modes dérogatoires et, surtout, la tentative de réorganisation de la ville qui en découle, un *modus operandi* qui s'apparente à un aménagement urbain « par projet ». Quant à l'Algérie, qui suivra avec retard, les « paradigmes » de l'action urbaine y diffèrent sensiblement de ceux du Maroc, ne serait-ce qu'à cause de l'héritage de la période dite « boumédieniste », du rôle toujours fondamental qu'y joue l'État et des effets dramatiques de la guerre civile de la décennie 1990. Bien que plusieurs opérations concernant la baie d'Alger aient été lancées dès 1997 dans le cadre du Grand Projet Urbain d'Alger (PDU), suite à la création du Gouvernorat du Grand Alger, elles furent arrêtées au moment de la dissolution de ce dernier en 2000.

À la suite du « tournant financier » qui caractérise la dernière vague des grands projets des années 2000, on peut noter une sorte d'inversion dans le sens de la diffusion des « modèles » au sein du Maghreb même. C'est désormais plutôt le Maroc qui fait référence, en tant que nouveau foyer de diffusion des modes sophistiqués de montage de projets, impliquant des formes inédites de partenariat, une *managerialisation* systématique et un alignement sur les « *modes de faire des sociétés de conseil* » (Barthel, Verdeil, 2008). Cette sophistication, qui s'accompagne dans bien des cas d'une « autonomisation » de la maîtrise d'ouvrage, en dépit des discours et des réformes engagées pour promouvoir la décentralisation administrative et politique, peut être interprétée comme une recentralisation de la décision en matière de grand projet, et d'un renforcement non pas tant du rôle de l'État en tant que tel que de la personnification de la décision. Les chefs d'État impulsent, tranchent, décident un certain nombre de grands projets qui justifient ainsi leur appellation, selon les cas, de « projets d'État », de « projets présidentiels » ou de « projets royaux ». Si cela n'est pas une nouveauté en soi et s'inscrit, du moins pour le Maroc, dans la tradition du « *Roi bâtisseur* » (*i.e.* : le Roi Hassan II) (Cattedra, 2001), et dans les nouvelles orientations managériales du Roi Mohammed VI (Barthel, Mouloudi, 2009),

17 La Société Nationale d'Aménagement Communal, placée sous la tutelle du ministère de l'Intérieur.

en Tunisie, le président Ben Ali avait mis en place un « Haut Comité pour les Grands Projets », une structure définie par la presse officielle comme « *souple et efficace* » (sic), rattachée directement à la présidence de la République et en charge du suivi des grands projets. En Algérie, la tendance de fond allie la diversification des acteurs institutionnels à leur mise sous tutelle centrale.

Nous pouvons signaler trois changements principaux affectant le portage des grands projets des années 2000. Il s'agit de l'évolution du rôle des SEM, de l'émergence de nouveaux holdings, et, enfin, de la mise en place de structures vouées à la conduite de projets particuliers. Ces évolutions – et notamment les deux dernières – marquent un tournant vers l'autonomisation, voire même la « privatisation » de la maîtrise d'ouvrage. Ces transformations s'expliquent par une volonté de dépasser l'organisation bureaucratique et « lourde » de la planification urbaine, qui est un trait commun des trois pays du Maghreb. À cela s'ajoute une certaine dérégulation des démarches d'action sur la ville que la nature même de « l'urbanisme de projet » favorise, dépendant qu'il est de prises de décision se voulant rapides, performantes et susceptibles de s'adapter efficacement aux imprévus du cycle de vie du projet. Ce processus prend corps aussi, comme on l'a évoqué, à travers un double mouvement alliant des stratégies d'attraction de capitaux internationaux et l'intérêt manifesté par les investisseurs étrangers (en particulier ceux en provenance du Golfe). Cet intérêt, pour se traduire en investissement, exige souvent des États maghrébins que, au-delà des compétences et capacités techniques dont ils disposent au sein même de leur population nationale, ils se plient à un certain nombre de conditions telles que la facilitation urbanistique des projets : dérogations, mise à disposition des terrains, exonérations fiscales, garanties sur les investissements, voire accès aux crédits dispensés par les banques locales, ou encore libre recours, pour les promoteurs, aux experts et cabinets de conseil.

L'un des changements les plus importants qui affecte les structures de « portage » des grands projets réside dans leur « financiarisation » en ce qu'elle implique de plus en plus une internationalisation des montages financiers. Celle-ci s'opère, au début des années 2000, soit par le biais d'institutions financières publiques déjà existantes, telle, au Maroc, la *Caisse de Dépôt et de Gestion* (CDG), soit par la création *ex novo* de structures spécialisées, soit encore par l'intermédiaire de sociétés anonymes cotées en bourse, comme c'est le cas d'*Al Omrane* au Maroc, holding dont la constitution résulte de la fusion des opérateurs publics de l'habitat et de l'aménagement préexistants. Ces holdings tendent à se substituer progressivement aux acteurs traditionnels de l'aménagement urbain, généralisant ainsi les méthodes du management d'entreprise. Les groupes financiers et les opérateurs privés auxquels il est fait appel non seulement financent, mais pilotent de manière de plus en plus autonome les grands projets, en bénéficiant en outre de tout un système de dérogations destinées à satisfaire leurs exigences et à assurer

leur rentabilité : c'est le cas, entre autres exemples, de la Marina de Casablanca, des projets de « Tunis Sport City » et « La porte de la Méditerranée » sur le Lac Sud, des deux grandes opérations de Rabat (Corniche et berges du Bou Regreg).

Trois autres aspects révèlent des contradictions de fond par rapport à la *doxa* technico-scientifique sur le projet urbain, qui insiste fondamentalement sur *les vertus* de performance – et présumées démocratiques, décentralisées et partenariales – de cette démarche.

En premier lieu cette antinomie se manifeste à travers une intégration minimale, voire une marginalisation des collectivités territoriales. À la différence de l'Europe, rares sont les projets à être pilotés par les collectivités locales. Sauf exception, au Maghreb, il faut signaler l'absence de délégation de responsabilités aux collectivités en ce qui concerne l'intégralité du cycle de vie des projets. Du fait que les grands projets relèvent des hautes sphères de l'État et fonctionnent sur la base de dérogations systématiques aux plans d'aménagement et aux règlements d'urbanisme édictés dans chaque pays, ils se réalisent sans que les collectivités territoriales n'aient leur mot à dire.

En second lieu, on observe une tendance à la mise à l'écart des mondes professionnels locaux, car la délégation de la maîtrise d'ouvrage aux entreprises étrangères privées, quand elle englobe toutes les phases de la mécanique des projets, écarte – parfois complètement – les professionnels et les opérateurs locaux, bien que quelques différences existent entre les trois pays. Ce sont surtout les experts des marchés immobiliers et financiers, souvent étrangers ou liés à la clientèle managériale proche du pouvoir central, qui jouent un rôle décisif.

En dernier lieu, notons la difficile implication sinon une véritable absence de consultation de la société civile. En Tunisie, par exemple, les projets qui étaient déjà en négociation en 2006, n'ont été portés à la connaissance du public qu'en 2007, et dans certain cas en 2008 (Chabbi, 2008). Bien que quelques exceptions existent et que des formes de contestations organisées « par le bas » apparaissent en réponse au fait accompli de grandes opérations – comme par exemple pour l'opération « Bab al Bahr » à Rabat (Mouloudi, 2010) –, la plupart d'entre elles sont caractérisées par un manque de consultation et de négociations avec les habitants et la société civile.

Sur un autre versant, les paradigmes de l'urbanisme et de l'aménagement d'origine française, continuent de constituer un référent privilégié toujours présent dans les logiques et la réflexion sur l'évolution des politiques et les instruments d'action urbaine nationaux ; et ce avec toutes les contradictions et les décalages sociétaux, techniques et territoriaux que cette influence comporte.

GESTION DE L'IMAGE ET DE LA COMMUNICATION

La démarche expérimentale pour l'IRSIT

Si la construction théorique des indicateurs sur la question de la coordination de l'image entre le port et la ville est apparue pertinente dans les visées de l'expertise de l'IRSIT, la mise en oeuvre s'est avérée plus délicate pour des raisons évidentes de taille de l'échantillon, insuffisamment représentatif (Irsit, 2004 p.108). Nous n'évoquerons ici que quelques éléments de notre démarche. Notre but était d'évaluer le niveau de la coordination et de l'implication des acteurs dans un projet commun, la capacité à mettre en place un système de communication partagé dans un contexte de reconversion importante. En ce sens, le projet était saisi comme « porteur » de nouvelles représentations et modalités guidant la prise de décision. Pour ce faire, l'affichage promotionnel de l'opération de reconversion fut analysé à partir des liens hypertextes entre le site web de la ville et du port ¹⁸. Ce travail fut complété par une étude des langues de réalisation des sites web ainsi que des logos des villes et des ports. À partir du croisement des différents critères – présence minimale de deux langues dans les sites de la ville et du port, présence de liens hypertextes entre les deux, référence commune à l'opération de reconversion urbano-portuaire, références communes ou similitudes dans les deux logos –, quatre valeurs de « coordination de l'image du port et de la ville » furent ainsi identifiées : harmonisée, distincte, déséquilibrée, faible¹⁹.

Toutefois, les temps de la construction, et du rayonnement, de l'image des villes et des mutations des structures politico-décisionnelles sont relativement longs comme le montrent les exemples de Gênes, à partir de l'organisation des Colombiades en 1992, ou de Bilbao pour les retombées dues à la réalisation du musée Guggenheim, inauguré en 1997. Dans ces cas, une décennie de réflexions et de travaux a été nécessaire pour que ces villes bénéficient aujourd'hui d'un organigramme décisionnel et d'une image de ville renouvelée. Mais au-delà de ces limites, l'expérience s'avéra intéressante et utile en ce qu'elle permit d'identifier des tendances en matière de gouvernance et d'image pouvant servir ultérieurement de point de départ à des comparaisons sur un échantillon restreint, voire à des

18 On rappellera que toutes les villes de l'échantillon avaient un site web (tandis que 4 ports - Catane, Cagliari, Messine et Istanbul - n'en avaient pas en 2004).

19 Cela signifiait, par exemple, dans le premier cas que la qualité de gestion de l'image et communication dans la ville et dans le port était performante et coordonnée ; dans le deuxième cas, que les ports et villes pouvaient disposer chacun d'entre eux une gestion de l'image et de la communication performante mais celle-ci n'était pas coordonnée ; dans le troisième, que un seul (port ou ville) avait une bonne communication et une bonne image ; dans le quatrième, enfin, que ni le port ni la ville remplissaient totalement les quatre critères.

explorations monographiques.

Les grands projets maghrébins entre « mirage » urbain et marketing

La recherche comparative FSP nous a permis de tester la piste du « mirage urbain » comme révélateur du système de communication, de marketing urbain et de mise en image des opérations à venir, qui constituent la sphère du « contrôle symbolique » des grands projets. En ce sens, l'image peut être saisie et interprétée comme un « *dispositif politique de légitimation sociale du projet* » (Cattedra, 2001). Un large corpus diffusé à travers divers supports de communication, papier ou informatique, nous a permis d'observer les mises en scène dans les maquettes rutilantes, les images en *rendering* des aménagements futurs ou *futuribles*. Tel est le cas, à Tunis, pour les berges du Lac Nord (« Tunis City Sports ») et celles du Lac Sud, mais aussi à Rabat, à Casablanca, ou encore à Alger, pour le projet de la Grande Mosquée et l'aménagement de la Baie d'Alger, etc. Les supports de communication se sont diversifiés au cours des années 2000 et les manières de faire passer les messages se sont affinées. Maquettes et informations sont de plus en plus souvent affichées sur les sites web des sociétés en charge du pilotage des projets, des maîtres d'ouvrage, des holdings spécialisées dans l'immobilier, ou encore sur ceux des divers ministères et agences concernés, mais plus rarement sur les portails officiels des villes et encore moins des ports. On les évoque aussi sur des blogs ou sur le site de *Youtube*, présentant les futurs projets de Tunis, Casablanca, Alger et Rabat en utilisant le processus du *rendering*. En contrepartie, s'y expriment également quelques critiques.

À travers l'analyse de la médiatisation des mégaprojets maghrébins, nous pouvons avancer l'hypothèse que, dans certains cas, leur mise en image peut se substituer carrément au projet lui-même. À partir de là, on peut considérer que certaines opérations sont annoncées par les porteurs pour leur côté captivant et « performant », sans que ce qui les fonde soit véritablement pris en compte. Il peut se créer ainsi une sorte d'« effet mirage » des grands projets des métropoles maghrébines du XXI^e siècle, lesquelles semblent s'engouffrer dans une voie où la confusion risque de s'établir entre les possibilités réelles et concrètes d'aménagement et le rêve virtuel des images en 3D.

PERSPECTIVES

Si les phénomènes de réaménagement des *waterfronts* et des interfaces urbano-portuaires ont tendance à se diffuser vers le Sud, le mode de gouvernance des opérations, les ambitions, les formes de coopération et d'autonomie des acteurs impliqués, et les effets territoriaux montrent une diversité de situations ainsi que

des contradictions. Cela invite à se demander si le rôle du nouveau capitalisme international est le même partout et quel rôle continue de jouer l'État, vis-à-vis des processus de décentralisation et de privatisation.

La dérégulation qui émerge à travers l'entrée sur la scène urbaine des grands projets au Maghreb pose une question centrale quant à la vision future de la ville et à l'avenir des politiques urbaines. Certes, les acteurs publics restent présents mais il ne sont plus les maîtres d'ouvrage uniques. Cette nouvelle démarche de l'aménagement urbain qui s'appuie sur la dérogation, qui « autonomise » à la fois les acteurs de pilotage des projets, les temporalités de réalisation de opérations, les choix de localisation, s'apparentant ainsi à un urbanisme d'opportunité et de rentabilité financière, semble remettre profondément en question les logiques d'une pensée globale sur la ville – à partir de l'interface ville-port et des waterfronts – dans une stratégie cohérente d'échelle métropolitaine. Cette dernière se voit, semble t-il, contrainte de suivre *a posteriori* les opportunités des projets qui s'affirment *de facto*, plutôt qu'elle ne les anticipe, les oriente et les coordonne préalablement. Par ailleurs, le mimétisme et l'adoption de modèles architecturaux et urbanistiques internationaux et standardisés, axés sur le gigantisme et l'hypermodernité, provenant de pays comme Dubaï sont en profond décalage avec la tradition urbaine locale. En fin de compte, en ce qui concerne le Maghreb, on peut se demander si les grands projets, axés comme il le sont sur un aménagement par « fragment urbain », traduisent une « reconquête » d'espaces délaissés sur les franges urbaines (comme c'est le cas des fronts d'eau), représentent une modalité puissante de la reterritorialisation de la part des acteurs forts de la scène urbaine actuelle, mettant ainsi à l'écart les acteurs locaux et les intérêts généraux de la société civile ?

La tentative de mise en perspective de ces deux recherches invite, d'une part, à poursuivre sur le plan méthodologique les héritages que nous a transmis Rachel Rodrigues-Malta sur les thèmes de la régénération des interfaces villes-port et, tout en affinant la démarche expérimentée, incite à établir des liens indispensables, structurés et fructueux, entre les chercheurs et les acteurs sociaux, économiques, politiques et techniques impliqués dans les opérations d'aménagement urbain ; d'autre part elle engage à décloisonner le regard comparatif entre les pays du Maghreb et de l'Europe, en l'ouvrant à une perspective comparatiste à l'échelle méditerranéenne, non tant pour légitimer une autre « aire culturelle » que pour en faire un « laboratoire » stimulant du point de vue des tensions et des logiques de la territorialisation et des territorialités.

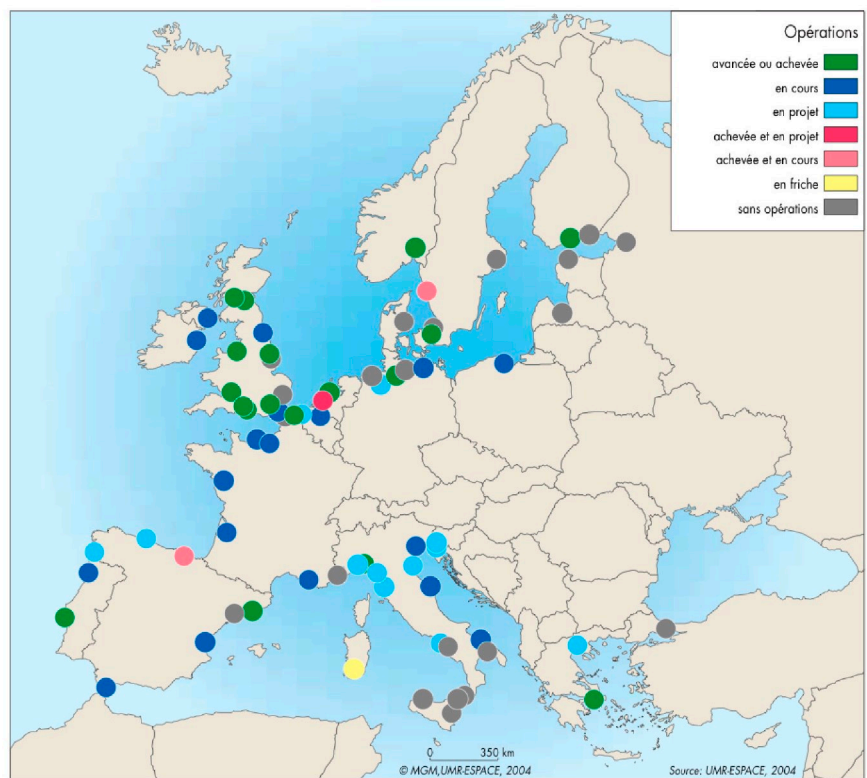


Figure 1. Rapport réalisé pour l'IRSIT sur l'analyse comparative des villes-port en Europe. © MGM, UMR ESPACE, 2004.